

análisis

LA ECONOMIA COLOMBIANA EN EMERGENCIA

Por: Ernesto PARRA ESCOBAR

INTRODUCCION

La contienda electoral de abril último que culminó con la victoria del Presidente Alfonso López Michelsen fue la lucha de dos lemas económicos: ingresos y salarios contra desarrollismo.

El nombre mismo de la política de ingresos y salarios junto con el mito, aún viviente en el alma de tres millones de colombianos, de que el liberalismo colombiano es un partido de izquierda, un movimiento progresista y hasta revolucionario, produjeron la mayor victoria electoral de los tiempos modernos en nuestro país.

López había prometido poner fin a la inflación e instaurar una política de ingresos y salarios que defendería la posición del trabajo frente al capital, que tomaría como propios del gobierno los intereses de los asalariados, obreros y empleados, frente a los de los capitalistas. Muchos electores abrigaron la esperanza de que pronto empezaría la edad de oro del pueblo colombiano, acudieron en masa a las urnas y luego celebraron jubilosos la victoria de su partido esperando la rápida puesta en práctica del "mandato claro", del encar-

go hecho al gobierno de transformar radicalmente la situación social y económica de los colombianos.

El gobierno de López se dió prisa para responder al mandato claro, acometiendo ante todo la tarea de poner coto a la inflación. Un comienzo correcto en el propósito de defender el trabajo frente al capital dentro del sistema capitalista, ya que en el proceso inflacionario se efectúa una continua redistribución del ingreso en perjuicio de los que ganan sueldos y salarios y en beneficio de los que perciben utilidades e intereses de capital, ya que los primeros no pueden reajustarse a la misma velocidad con que sube el costo de la vida, en tanto que los segundos sí tienen esta posibilidad. No habían pasado dos semanas cuando aparecieron las primeras medidas económicas de tipo estrictamente monetario. Y a las cinco semanas de la posesión del nuevo presidente estaba lista la gran reforma tributaria, para cuya imposición el país fue declarado, por primera vez en su historia, en estado de "emergencia económica".

Entre tanto, han pasado los 45 días de emergencia y el "mandato claro" ha sido convertido por el decir de los colombianos decepcionados en "mandato caro", pero sin que muchos de ellos se hayan detenido a analizar a fondo las medidas económicas del gobierno y mucho menos hayan caído en la cuenta de que ni López ni sus ministros son los últimos culpables de lo que está sucediendo. Porque ellos son solo ruedas del complejo engranaje del sistema económico capitalista con rezagos semif feudales que impera en Colombia y que impone sus reglas de juego inflexibles, creando un marco del que resulta imposible escapar: el marco de la concentración de la riqueza, de la distribución por demás desigual de los ingresos, de la explotación del trabajo por el capital.

El presente artículo se propone analizar desde el punto de vista económico las medidas del gobierno y plantear los efectos que, a la luz de la ciencia económica y de la realidad colombiana, ha de producir verosímilmente la política económica de López.

I PARTE: EL DIAGNOSTICO DE LA SITUACION

Inflación en un País Subdesarrollado

Aunque el fenómeno de la inflación es una enfermedad inseparable de todos los países capitalistas desde los años 30 de nuestro siglo, reviste características especiales en los países en vías de desarrollo, de manera crónica en los países latinoamericanos donde viene alcanzando, en las dos últimas décadas, proporciones desconocidas por los países industrializados.

Se entiende por inflación el alza permanente de los precios -más exactamente del nivel de precios- y en consecuencia, del costo de la vida en una economía. De un modo amplio se puede decir que la inflación es motivada por un exceso de la demanda sobre la oferta, lo que en palabras sencillas significaría que la gente desea comprar más bienes y servicios de los que se están produciendo o importando y se venden en el país.

Existen muchos factores que causan inflación. Está, por ejemplo, el aumento repentino de los ingresos de un sector de la economía que origina en él un aumento de la demanda de los bienes producidos en otro sector, que no se halla pre-

parado para él, como sería el caso de un aumento de los obreros de las ciudades que trabajan en la construcción, que determina un aumento de la demanda, por parte de la ciudad, de productos alimenticios. Otro factor inflacionario sería una baja inesperada de la producción, por ejemplo, agropecuaría a consecuencia del invierno, o la fuga de alimentos hacia el exterior. Un exceso de inversiones en un sector, por ejemplo, el de la construcción, también puede hacer que se agoten las capacidades de producción del mismo haciendo que sus productos sean menores que los que los inversionistas quieren comprar, lo que hace subir sus precios. Por su parte, la lucha de empresarios y obreros por lograr cada grupo una parte cada vez mayor del producto social, lleva a que los empresarios suban continuamente sus precios a fin de asegurar su porcentaje de ganancias que ven amenazados por las alzas de los salarios que imponen los obreros. Si los empresarios tienen monopolizada la producción, sus posibilidades de subir los precios son casi ilimitadas.

Todos estos factores se pueden englobar en complejos causales más amplios, y es así como en Latinoamérica han surgido dos teorías explicatorias de la inflación que reducen las causas del fenómeno a aspectos monetarios o a aspectos estructurales.

La teoría monetarista ve la última causa de la inflación en un exceso de dinero, en un crecimiento inmoderado y desproporcionado de los medios de pago. Como todo tipo de demanda, sea de bienes de consumo o de bienes de producción, se expresa en la economía en dinero, la cantidad de dinero disponible en el país determina la cantidad de bienes que los individuos desean comprar, y, supuesto que la capacidad de producción del país es a corto plazo limi-

...tada, los precios que pueden alcanzar dichos bienes dependen también en último término de esa cantidad de dinero. El sector público, es decir, los gastos del gobierno, constituye para este sector el principal causante de que se aumente indebidamente el volumen de dinero.

La teoría estructuralista considera que nuestra inflación es causada principalmente por la organización de las economías subdesarrolladas, caracterizada por una serie de estructuras que impiden que la oferta de bienes en nuestros países iguale a la demanda que busca satisfacer las necesidades de la población. Así, por ejemplo, la estructura latifundista de la agricultura impide que la producción del campo crezca en la medida en que el crecimiento de las ciudades aumenta la necesidad de alimentos, de donde se deriva un alza continuada de los precios de éstos: la estructura de nuestras importaciones, consistentes en bienes de capital terminados, cuyos precios suben constantemente en el mercado mundial, y cuya demanda crece sin cesar en el país, constituye otra fuente de aumentos de precios de los artículos que se consumen en el país.

El Diagnóstico del Gobierno

El Presidente López expuso su diagnóstico de la situación económica del país el 15 de septiembre ante la Comisión Tripartita que él mismo constituyó como base para la ejecución de su futura política de Ingresos y Salarios. Se trata de un diagnóstico fundamentalmente monetarista, aunque incluye elementos de un incipiente estructuralismo. Según él, hay dos factores determinantes de la carestía: la insuficiente oferta de alimentos y otros bienes y el exceso de medios de pago.

Exceso de Medios de Pago

Los medios de pago, es decir el dinero disponible en la economía, se originan a través de dos mecanismos: de las emisiones o fabricación de dinero por parte del Banco de la República y de las actividades de crédito de los Bancos Comerciales, que operan con el dinero primario producido por él. El Banco de La República emite billetes por dos conceptos: por motivos estrictamente internos, para proporcionarle al gobierno los medios que éste necesita para cumplir con sus obligaciones, y por motivos externos, para cumplir con la obligación de convertir en pesos colombianos las divisas que vienen del exterior o por préstamos externos. El Banco regula la actividad crediticia de los bancos comerciales por medio de la política de encaje bancario, de redes-cuentos, etc.

López considera que el exceso de medios de pago que aqueja hoy a nuestra economía se debe fundamentalmente al desorden fiscal imperante en el país, el cual se manifiesta en un fuerte déficit para 1974 y 1975, que no viene a ser cubierto sino a través de la creación de dinero por parte del Banco de la República, a través de nuevas emisiones de billetes. Este déficit se explica tanto desde el punto de vista de los ingresos como desde el de los egresos.

Por lo que toca a los primeros, el Presidente aclaró que algunos de los ingresos previstos en el presupuesto nunca entraron al erario público: tal es el caso de un empréstito en eurodólares de 50 millones (1.170 millones de pesos), cuya contratación, aunque prevista en el presupuesto, nunca llegó a efectuarse. Por otra parte, en el activo del balance del presupuesto figura una deuda acumulada a través de

los años por los contribuyentes morosos, a pesar de que se ha demostrado que dichas deudas son incobrables por lo menos en un 70%.

Más amplio resulta el lado de los egresos. Entre ellos hay que anotar que el Estado contrajo una serie de obligaciones adicionales que no estaban contempladas en el Presupuesto aprobado por el Congreso y que, por consiguiente, no están respaldadas por partida alguna del mismo. Tales son, por ejemplo, las contribuciones a las Naciones Unidas, a la Confederación Andina de Fomento, al Instituto de Asuntos Nucleares en Viena, además de los gastos que supondría el Congreso Mundial de la Mujer, que se debía celebrar el año entrante en Bogotá.

Un segundo renglón de egresos lo constituyen una serie de gastos sin partidas: entre ellos está la reorganización administrativa de varios ministerios y de la Contraloría, las alzas de sueldos concedidos a las Fuerzas Armadas.

Por otra parte, el Presidente mencionó algunos gastos imprescindibles tales como las reparaciones a las unidades de la Armada Nacional y a la ayuda a la empresa Satena, el pago de sueldos atrasados de los maestros, a los que se les deben en algunos departamentos hasta 3 y 5 meses, y para los cuales no existen partidas en el presupuesto, por tratarse, en muchos casos, de nuevas plazas.

Haciendo el balance de los gastos adicionales y los ingresos faltantes que hemos mencionado, el Presidente declaró que la suma de los gastos sin partida presupuestal para cubrirlos asciende a una suma vecina a los 2.400 millones. Esto sin contar el déficit corriente que, según sus datos, es de

unos 3.400 millones, y corresponde a los gastos presupuestados que no pudieron ser cubiertos por falta de financiación.

Al margen del presupuesto, existe -dijo el Presidente- un segundo déficit que corresponde a gastos ordenados en el curso del año para asumir obligaciones contractuales de otros organismos del Estado para las que no se señalaron provisiones en el Presupuesto, pero que acaban recayendo sobre éste, tanto a nivel nacional como a nivel departamental.

Un renglón importante de los egresos y que contribuye en no poco al déficit presupuestal lo constituyen los incentivos tributarios, entre los que se destacan el CAT (Certificado de Abono Tributario) y los subsidios al trigo, a la gasolina y a los transportes, así como las exenciones a papeles del Estado.

El CAT se pensó como un instrumento para fomentar las exportaciones menores y consiste en una rebaja de los impuestos que una persona tiene que pagar al fisco igual al 15% del valor de las exportaciones que ella haga. Evidentemente constituye un fuerte gasto para el Estado: en 1974 le produjo al Estado ingresos por valor de 945 millones y le costó 2.057 millones, es decir que supuso erogaciones netas por valor de 1.112 millones de pesos. Además, el CAT es un mecanismo de fácil manejo que se presta a que no pocos lo utilicen como fuente gratuita de enriquecimiento ya que lo explotan fácilmente con exportaciones ficticias.

El caso de los combustibles y el transporte es ilustrativo. Colombia es uno de los países con los precios más bajos del petróleo crudo en todo el mundo. Las refinерías lo compran con dólares pagados a razón de 20 pesos por dólar, pagando el Estado la diferencia, lo que representa al fisco un

gasto de 500 millones al año. A este mecanismo tendiente a abaratar el combustible, el gobierno añadió el subsidio al transporte colectivo a fin de impedir el alza de las tarifas de los buses urbanos. Dicho subsidio alcanzaba a 20 centavos por pasajero y representó una erogación presupuestal de 600 millones para el año de 1974.

El caso del trigo es similar. El IDEMA compraba trigo norteamericano o canadiense a razón de \$ 5.200 la tonelada y lo vendía a los molineros a \$ 2.800, asumiendo la diferencia. Esta la pagaba en un principio con su propio capital, y luego con la ayuda del crédito de los bancos del país, con lo que comenzó a endeudarse de modo creciente, hasta el punto de que en diciembre de 1973 la deuda ascendía a la suma de 1.291 millones de pesos. En abril de 1974 el gobierno nacional asumió la deuda del Instituto, que por entonces llegaba a los 1.550 millones de pesos. A partir de abril las pérdidas han continuado a un ritmo de unos 100 millones por mes, lo que significaría que para fines del año se habría acumulado una nueva deuda de 900 millones, a los que habría que añadir 670 millones por gastos financieros y administrativos, contra ingresos de solo 673 millones, para un resultado final de 1.575 millones que tendría que asumir de nuevo el Estado.

Oferta Insuficiente de Alimentos y Otros Bienes

Según lo afirmó el Dr. López, el país padece en la actualidad de una escasez culpable de no pocos artículos. Existe una fuga ilegal organizada de nuestros productos hacia el extranjero, debida en gran parte a la política de precios vigente en el país, que tiende a controlar los precios de algunos productos claves pero que estimula su evasión en busca

de los precios más elevados que rigen en el extranjero. Tal es el caso del hierro y el cemento, del azúcar, el arroz, el aceite, el cacao, el algodón, de muchos de los productos químicos fabricados en el país como son la coprolactama (insumo básico para la fabricación de las llantas) y los productos de la Planta de Soda y del trigo y los combustibles.

La política de control de precios a los productos básicos ha determinado así la escasez de una serie de artículos no solo por este factor externo de exportación, sino también porque ha inducido a los productores a abandonar su producción destinando los insumos de esos productos a la producción de bienes cuyo precio está libre de control.

II PARTE: LAS MEDIDAS ECONOMICAS DEL GOBIERNO

Lógicamente, las medidas económicas adoptadas por el gobierno de López para poner freno a la espiral inflacionaria responden al diagnóstico de la situación que acabamos de exponer.

El equipo económico del gobierno se propone sustituir el exceso de medios de pago por una política de "moneda sana". Según lo anunció, renunciará a la emisión directa de billetes y al recurso de contratar préstamos en eurodólares para convertirlos en emisión de pesos, así como al recurso sistemático a la emisión de bonos que en su mayor parte tienen que ser absorbidos por los institutos descentralizados.

La política de moneda sana se traduce ante todo en el saneamiento fiscal. Parte de la solución al déficit declarado por López consistirá en la reducción del gasto público a

través de una política de austeridad. Pero, como el mismo Presidente indicó, esta medida tiene sus límites, ya que resulta imposible ir más allá de ciertos recortes por distintos motivos, entre los que predomina el desempleo masivo. En vista de dichos límites, la política de saneamiento del gobierno acude al sector tributario reestructurando algunos impuestos y aboliendo los incentivos tributarios.

Esta política fiscal que pondrá fin a la emisión desmedida de dinero va acompañada por una política monetaria restrictiva, que pone límites a la creación secundaria de dinero por parte de los bancos comerciales.

Desde el punto de vista cronológico, las medidas monetarias antecedieron a las tributarias, en lo que se llamó el paquete económico que apareció tan solo una semana después de instalado el nuevo gobierno. Las medidas tributarias siguieron con un mes de retraso, a mediados de septiembre, cuando se declaró la emergencia económica. A pesar de que esta sucesión cronológica podría sugerir comenzar por el estudio de las primeras medidas, el orden lógico y la importancia mayor que el público ha dado a las medidas enmarcadas dentro de la Emergencia, han hecho que nos decidiéramos por la alternativa de tratar en primer lugar la Reforma Tributaria y en segundo las medidas monetarias de Agosto.

La Emergencia Económica

En la madrugada del 17 de septiembre, el gobierno nacional dictó el decreto mediante el cual se implanta la emergencia económica por 45 días en todo el país, aplicando el artículo 122 de la Constitución Nacional, que fue introducido en la Reforma Constitucional de 1968. Declarada la

emergencia, el gobierno queda revestido de facultades extraordinarias que le permiten dictar decretos llamados legislativos, es decir, que tienen fuerza de ley, y puede, por tanto, derogar, modificar o adicionar las normas antes expedidas por el Congreso sobre las materias de que se ocupe el gobierno.

Se ha discutido ampliamente sobre si la emergencia era necesaria o no. Un déficit de 3.400 millones de pesos, que representa el 10% de la ejecución presupuestal de 34.000 millones no representa en manera alguna una situación de bancarrota de carácter especial, algo nuevo en el panorama fiscal colombiano, como para declarar al país en estado de emergencia. En ese sentido tenía razón el expresidente Pastrana cuando recordaba la situación de déficit en 1969, cuando para una ejecución presupuestal de aproximadamente 12.000 millones, el déficit ascendía a 2.621 millones, es decir, que representaba un 20% de aquella. Por otra parte, el gobierno puede decretar recortes del presupuesto hasta noviembre sin necesidad de declarar el estado de emergencia. Por lo que toca a los subsidios, bien puede irlos desmontando sin acudir a marcos tan espectaculares. El déficit, decía Pastrana con razón, no es algo nuevo, es algo casi estructural en nuestros países.

Sin embargo, al decir que el déficit es algo casi estructural en Colombia, se apunta a un factor que, con sus debidas reservas, sí podía justificar los grandes despliegues y la declaración de la emergencia económica: a la necesidad imperiosa en nuestro país de una reforma profunda del sistema tributario, una necesidad sentida de tiempo atrás por economistas tanto del país como del extranjero, y que varios gobernantes han intentado sin éxito. La reforma del sistema tributario por vías parlamentarias sería algo casi irrealizable

y, en el mejor de los casos, ocuparía no uno sino dos y más períodos presidenciales hasta su aprobación.

El Decreto Inaugural o el Mico de la Emergencia

Proclamada la emergencia económica era de esperar que lo primero en aparecer sería la Reforma Tributaria. Pero no sucedió así. Antes que ella vió la luz pública un decreto casi increíble que en sólo dos artículos autoriza el saqueo imperialista de parte de nuestros escasos recursos naturales.

La historia viene de tiempo atrás. En noviembre de 1973 la Texas Petroleum Company descubrió un enorme yacimiento de gas natural en la Guajira ("concesión Chuchupa"), capaz de producir hasta 500 millones de pies cúbicos al día, es decir de multiplicar por siete la actual producción del país. Siguiéron unos meses de negociaciones hasta junio del 74, cuando la Compañía norteamericana firmó un contrato con Ecopetrol para explotar los yacimientos dentro del régimen ordinario de inversiones extranjeras en Colombia. Este régimen la obligaba, como a todas las Compañías extranjeras, a reintegrar al país la totalidad de las divisas provenientes de exportación de gas, a vender el gas de consumo nacional en pesos colombianos y a satisfacer las necesidades nacionales, tanto de energía como industriales.

El nuevo decreto inaugural de la Emergencia (No. 1978 de 1974) asimila la explotación de gas a la del petróleo, que está sometido a una legislación preferencial encaminada a fomentar la extracción del líquido negro. Dos son las diferencias fundamentales entre las dos legislaciones: para el petróleo (ahora para el gas) no existe obligación alguna de reintegro al país de las divisas obtenidas a través de su exportación.

tación, lo que significa que el 100% de las utilidades que produzca la explotación del gas en La Guajira podrá ser sacado del país; por otra parte el gas que se consuma en el país deberá ser pagado en dólares a la Texas y no en pesos colombianos.

Pensando en los posibles motivos de semejante modificación se llega a la conclusión de que no existe ninguna que pueda justificarla. La Texas ya había firmado el contrato en las condiciones anteriores, lo que indica que la explotación era rentable sin el nuevo decreto, pues una compañía de las proporciones de ésta no es de las que realizan negocios a la ligera y que vayan a ocasionar pérdidas; de donde se puede concluir que las nuevas condiciones no eran necesarias para asegurar la producción del gas. Si pasamos al terreno fiscal en el que nos movemos en la emergencia, este negocio no tiene que ver nada con la necesidad de cubrir el déficit presupuestal que motivó la declaración del estado de emergencia. Por el contrario, el decreto sí representa para Colombia una considerable sangría de divisas para el país en un momento en que, como lo afirmó el Presidente López, la posición del país en el mercado internacional dista de ser favorable.

Si a pesar de todo se dió el decreto para beneficiar a toda costa a la Texas, esto hace pensar en motivos ocultos. En todo caso muestra que el gobierno actual sigue la política de la burguesía de aliarse con los intereses imperialistas. Definitivamente síntoma de que ni el mandato claro ni la emergencia económica tienen el firme propósito de independizar al país del dominio del capital extranjero.

LA REFORMA TRIBUTARIA

Marco teórico de la Reforma Tributaria

En la teoría y política modernas juega un papel decisivo la política fiscal, en sus dos manifestaciones de gasto público y política tributaria. El manejo del gasto público es más susceptible de un manejo discrecional dentro de los límites legales según la situación coyuntural por la que atraviesa una economía. La política tributaria, por el contrario, resulta enmarcada de un modo mucho más rígido dentro del sistema o estructura tributaria del país. Por eso una interacción en este campo supone la confrontación con el sistema global.

Tres fines principales se asigna en economía a la política tributaria: un fin estrictamente fiscal consistente en dotar al gobierno de los recursos necesarios para que pueda desempeñar convenientemente sus funciones y atender a los gastos y compromisos que el país le encomiende a través del presupuesto nacional: fundamentalmente gastos de administración y defensa, inversiones en infraestructura, educación y salud. El monto de estos recursos depende de la participación que se considere que el Estado deba tener en la economía del país. Esa participación es muy reducida en Colombia (alrededor del 12% del Producto Nacional) en comparación ya no con los países socialistas sino con los países capitalistas industrializados tales como Suecia, Alemania o Inglaterra, donde el Estado controla del 30 al 40% del Producto Social.

En segundo lugar está el fin redistributivo. El sistema tributario tiene como uno de sus objetivos corregir la llama-

da distribución primaria del ingreso, es decir aquella que resulta del proceso social de producción. Condición para ello es que la "carga tributaria" recaiga adecuadamente sobre los contribuyentes de acuerdo a su capacidad económica: que los impuestos recaigan ante todo sobre los altos ingresos y en grado proporcionalmente menor sobre los inferiores.

Una tercera finalidad de la política tributaria la constituye la tarea coyuntural: el sistema tributario debe constituir un instrumento ágil y eficaz en manos del gobierno, para conducir la economía nacional de acuerdo a los requerimientos de cada fase de su desarrollo: en épocas inflacionarias debe ser un factor de freno a la expansión de la demanda global.

Paralelamente a estos fines conviene mencionar algo que más que una cuarta finalidad constituye una condición sin la cual sus efectos globales resultan perniciosos para la economía: el sistema tributario debe contribuir a activar la actividad económica, a impulsar la iniciativa productora de los sujetos económicos no convirtiéndose en freno para el progreso económico.

Condición para que pueda cumplir sus finalidades es finalmente, que sea operacional, eficiente, fácilmente aplicable, lo que significa que permita un manejo fácil y sencillo.

El sistema tributario colombiano vigente hasta el actual gobierno se ha demostrado incapaz de cumplir los fines mencionados.

Por lo que toca a la finalidad estrictamente fiscal, es evidente que la cuantía de los ingresos que deben aportar

los impuestos depende de la meta fijada por los presupuestos nacionales, de acuerdo a la cuantía del gasto público proyectado por el gobierno. Hasta el presente, esa cuantía ha resultado insuficiente y lo es en el presente año, dada la tendencia creciente de los compromisos del Estado, tendencia que parece ser de naturaleza duradera, dado que, como hemos indicado, la relación del ingreso fiscal total con respecto al producto nacional bruto es considerablemente baja.

Con respecto a la segunda finalidad que ha de cumplir el sistema tributario, la redistribución, nuestro sistema dista mucho de ser satisfactorio. Para que se cumpla esta finalidad se requiere: 1) que la carga tributaria se distribuya de acuerdo con la capacidad económica, lo cual significa que las personas con mayores ingresos o patrimonio deben pagar en impuestos una porción mayor de los mismos, y 2) que las personas con igual capacidad contributiva, deben pagar el mismo monto de impuestos.

Conocido es el hecho de la marcada desigualdad de la distribución de los ingresos en Colombia: promediando los escasos estudios existentes se llega a concluir que aproximadamente el 50% del ingreso total afluye al 10% de la población (la de mayores ingresos), en tanto que el 50% más pobre de la población recibe únicamente el 14% del total de los ingresos.

Como lo anota entre otros el Informe Musgrave, el sistema tributario vigente hasta la reforma actual contribuye muy poco a modificar la citada distribución del ingreso: en efecto, la estructura del impuesto era más o menos proporcional en las escalas de ingresos bajos, progresiva en la escala de 40.000 a 80.000 pesos, para luego estabilizarse a pesar de resultar levemente regresiva. El conjunto de esta tarifa daba por resultado una estructura casi proporcional de

los impuestos.

La mayor parte de la progresividad resultaba del impuesto sobre la renta y sus complementarios, con un elemento menor de progresividad que se origina en el impuesto predial y ciertos impuestos indirectos. En Colombia, el impuesto a la renta que aporta el 25% de los ingresos del gobierno, representa un componente importante dentro de la estructura tributaria global. En cambio, los impuestos al licor, a la cerveza y al tabaco son regresivos, como también el impuesto a las ventas con respecto a la parte de los contribuyentes.

Por lo que toca a la segunda condición, la igualdad de la carga tributaria (= monto de impuesto) entre personas de igual capacidad contributiva, el sistema permitía una serie de diferencias injustificadas, sobre todo en el impuesto a la renta. Causa de estas diferencias radicaba en cuatro factores principales: la existencia de un sinnúmero de exenciones y deducciones de las que se beneficiaban de distinta manera los contribuyentes individuales; la presencia de distintos caminos y mecanismos para eludir o evadir los impuestos, que pueden aprovechar algunos contribuyentes afortunados; la posibilidad de determinados grupos de ejercer presión política y lograr así reducir al mínimo sus impuestos, valiéndose de tratos preferenciales de diversos tipos; finalmente el hecho de que las personas que reciben sueldos y salarios tienen que pagar ineludiblemente su impuesto, ya que el pago se efectúa mediante la retención en la fuente, en tanto que las personas que trabajan independientemente, como son los profesionales y comerciantes, no están sometidos a tal mecanismo.

Por lo que toca al tercer fin mencionado, en Colombia, como en la mayoría de los países en vías de desarrollo,

el manejo coyuntural de los impuestos tiene escasa importancia, por lo que no constituye un criterio de consideración dentro de la reforma.

Finalmente, el sistema tributario de nuestro país adolecía del defecto de ser excesivamente complicado. La complicación se derivaba del sistema de exenciones que comprendía diversos casos de difícil estimación, de la diversidad de tarifas del impuesto a la renta de sociedades y de la existencia de una serie de pequeños impuestos de poca monta pero de difícil recaudación.

Los Objetivos de la Reforma

La Reforma Tributaria persigue cuatro objetivos en consonancia con el marco teórico que acabamos de exponer: un aumento de los ingresos del gobierno obtenidos a través de los impuestos, una redistribución de las cargas tributarias que convierta al sistema tributario en mecanismo de redistribución del ingreso, la simplificación de la liquidación y administración del impuesto, y el fortalecimiento de la captación de ahorro y de la balanza de pagos.

La Reforma

El estudio de la realidad fiscal y económica colombiana ha demostrado que las posibilidades de aumentar los ingresos del Estado radican principalmente en un incremento de los impuestos indirectos. En efecto, la incidencia directa de nuevos impuestos directos tales como el impuesto a la renta sobre los ingresos de los contribuyentes podría traer un fuerte retroceso económico, además de despertar resistencias

políticas casi insuperables. Por estos motivos la reforma acordó primordialmente al impuesto a las ventas como fuente de nuevos recursos para el Estado: las tarifas vigentes anteriormente, de 4 y 5% se elevaron a 6, 15 y 35%. Además, el impuesto se extendía a nuevos artículos. Según el ministro de Hacienda, el aumento de las tarifas y la extensión del impuesto a nuevos artículos aportará unos \$ 2.500 millones anuales más al fisco. Los reajustes al impuesto a la Renta contribuirán con \$ 500 millones adicionales.

Como un impuesto simple a las ventas podría traer consigo efectos regresivos con respecto a la distribución de los ingresos, la reforma establece una tarifa escalonada que grava fuertemente con un 35% a artículos que pertenecen al consumo de las clases de altos ingresos, artículos considerados como "de lujo", en tanto que deja libre de impuesto a una serie de artículos de primera necesidad y de consumo popular, como son las drogas y un buen número de alimentos. Para otros bienes establece tarifas del 15 y 6%.

Para lograr de un modo más eficiente el objetivo de redistribuir los ingresos, la reforma se propone efectuar una redistribución de la carga tributaria, sobre todo entre los que perciben ingresos de capital (intereses, utilidades) y los que viven de la renta de su propio trabajo (sueldos, salarios). Este objetivo se debe lograr mediante una serie de medidas que tiende a gravar más fuertemente de lo que estaban hasta el presente algunos ingresos de capital, y a imponer impuestos a varios de estos que se hallaban exentos, y otra que conserva ciertos privilegios relativos para los sueldos y salarios bajos.

Por lo que respecta a las rentas de capital, una primera medida eleva, si bien de una manera moderada, las tarifas

del impuesto ordinario para rentas y patrimonios elevados. Tiene un impacto especialmente notorio el impuesto a ganancias ocasionales como son, por ejemplo, las que provienen de la venta de inmuebles, terrenos, etc., las cuales quedan fuertemente gravadas. Para evitar que las rentas reales sigan siendo reducidas por los capitalistas a cantidades irrisorias, se introduce la renta presuntiva: el fisco presume que la renta gravable de cualquier contribuyente no es inferior al 8% de su patrimonio gravable a fines del año anterior. Una tercera medida elimina las rentas exentas de capital y gravada en su totalidad las ganancias de capital que se encontraban exentas, si bien con un régimen preferencial. Aquí conviene mencionar los intereses de los bonos y cédulas hipotecarias, así como la corrección monetaria de las UPACS, que se hallaban exentas hasta ahora y que en adelante estarán sujetos a la obligación de pagar impuestos.

Finalmente, la reforma trata de cerrar fuentes de evasión a través de las sociedades de familias, de las sociedades usuales y otros sistemas usuales, modificando el régimen tributario de estos en el sentido de quitarles privilegios y elevar las tarifas de sus impuestos, de modo que la constitución de este tipo de sociedades, más o menos ficticias no representen una fuga de impuestos.

Las rentas de trabajo se ven favorecidas principalmente por la disminución de las tarifas para las rentas y los patrimonios bajos y medios, además de que se mantienen exentas las rentas de trabajo que se hallaban en esa condición. Por otra parte, las familias de bajos ingresos se verán favorecidas por la sustitución del sistema de exenciones personales y especiales por el de descuentos tributarios: así por ejemplo, el contribuyente está autorizado para descontar de la renta gravable \$ 1.000 por cuenta suya, otros mil pesos por su cón-

yuge y \$ 500 por cada persona a su cargo, además del 5% de los gastos de arrendamiento y 10% por los de educación y salud. Se crea un descuento especial para los ingresos de salarios por valor del 10% de la retención de salarios efectuados en el año gravable anterior a la declaración, se mantienen deducibles los intereses pagados por el contribuyente y la totalidad de los costos financieros utilizados en adquisición de vivienda y se dejan libres de todo gravamen las herencias recibidas por personas de bajos ingresos.

El tercer objetivo de la reforma, la simplificación de la liquidación y administración de los impuestos, se piensa obtener a través de la sustitución del sistema de exenciones, que exigía cálculos y controles individuales complicados, por el del descuento tributario que se hace de acuerdo a criterios claros y sencillos, de la eliminación de algunos impuestos complementarios y de la unificación de las tarifas de impuestos para sociedades en dos grupos: para la renta de las sociedades anónimas y extranjeras rige una tarifa única del 40%; para las sociedades de responsabilidad limitada y las colectivas una del 20%.

EL DESMONTE DE LOS INCENTIVOS FISCALES

Como complemento a la reforma tributaria el gobierno aprobó el desmonte del Certificado de Abono Tributario CAT y de los diversos subsidios, entre los que se destacan el subsidio al trigo y el subsidio a la gasolina. Como hemos explicado, estos constituyen una fuerte sangría de los recursos del Estado, son en consecuencia una fuente de déficit fiscal y de las emisiones primarias de dinero que vienen a subsanar a éste, con los efectos inflacionarios que trae consigo la crea-

ción incontenida de dinero.

El CAT o sea el subsidio para las exportaciones, que consistía en una rebaja de impuestos equivalente al 15% del valor de las mismas fue reducido al 7% para los productos agropecuarios y al 5% para los productos del sector industrial. Esta reducción representa un ahorro de 1.000 millones de pesos para el fisco en 1975.

Igualmente fue abolido el subsidio al trigo que representaba 2.200 pesos por tonelada y unos 100 millones al mes que el Estado debía pagar para financiar las pérdidas del IDEMA por concepto de este subsidio.

Finalmente conviene citar en este contexto una serie de reajustes de precios que el gobierno ha ido autorizando a fin de estimular la producción de bienes escasos y de impedir su exportación: se ha reajustado el precio de la leche, el del aceite, el de las llantas, etc.

LAS MEDIDAS MONETARIAS

Solo una semana después de instalado el nuevo gobierno, el ministro de Hacienda promulgó las primeras medidas económicas. Se trata de medidas monetarias, lo que constituye un indicio de la tendencia monetarista del equipo económico de López.

Las medidas en cuestión se pueden clasificar en tres grupos principales: medidas relativas al sistema UPAC, medidas de ahorro referentes a las Cajas de Ahorros y a las Compañías de Seguros y medidas de control de la oferta de

de dinero por parte de la Junta Monetaria.

Se había criticado al sistema UPAC de ser inflacionario por el excesivo rendimiento que significan tanto la corrección monetaria, por lo que se garantiza al ahorrador que sus dineros se revalúan al ritmo de la inflación, como sus intereses. Las innovaciones al sistema UPAC se reducen a la limitación de la corrección monetaria, a la reducción de las tasas de interés tanto de los ahorros como de los préstamos en UPACS y a la fijación de tasas de encaje para los fondos de ahorro captados por las corporaciones de ahorro y vivienda. Para la corrección monetaria se fijó un límite del 20%, tasa muy análoga a la que resulta de la promediación de los índices en el costo de la vida de las clases media y obrera. Los intereses de las cuentas de ahorro en UPACS, es decir de las cuentas de liquidez inmediata en las que el ahorrador puede retirar en cualquier instante su dinero, se redujeron del 5 al 4%, los de los certificados de ahorro, es decir los depósitos a término en UPAC, que solo se pueden retirar a los seis meses de consignados, pasaron del 5,5 al 5%. Por otra parte se redujo en un 0,5% la tasa de los intereses que cobran las corporaciones de ahorro y vivienda por sus préstamos, los cuales bajaron de 8,5 a 8%. Finalmente se fijó una relación de encaje del 10% para los certificados de depósito y del 15% sobre las cuentas de ahorro en UPACS; es decir que el 10 ó 15% de los dineros en UPACS deben depositarse sin que devenguen intereses, en el Fondo de Ahorro y Vivienda - FAVI. Dos medidas que tienen importancia con miras a la creación de un sistema vigoroso de ahorro a largo plazo se refieren a las Cajas de Ahorro y a las Compañías de Seguros. La primera, relativa a las Cajas de Ahorro, se dictó con el fin de darles a estas una mayor competitividad dentro del mercado de dinero: se estableció un aumento del 3,5% para los intereses que estos retribuyen a sus ahorradores, los

que pasaron del 8,5 al 12%. La segunda deja a las compañías aseguradoras la casi total libertad para invertir el ahorro de sus asegurados en las actividades económicas que ellas prefieran, a la condición de que las utilidades adicionales reviertan a los asegurados bajo la forma de rebaja de primas o seguro adicional gratuito.

El tercer grupo de medidas, a cargo de la Junta Monetaria, se refiere a los instrumentos tradicionales de la política monetaria de las economías capitalistas modernas: cupos de redescuento, encaje bancario, política de mercado abierto. Con estas medidas se busca ante todo dar una mayor agilidad al sistema bancario y cerrar escapatorias posibles que aprovechan en la actualidad los bancos para incumplir las disposiciones restrictivas y burlar las intenciones de las autoridades monetarias. Logrados estos objetivos, la política monetaria, en concreto el freno a la expansión de los medios de pago que desea el gobierno, tienen perspectivas de éxito.

En concreto, las medidas tomadas se pueden considerar las siguientes: se fijó un cupo ordinario de redescuento, es decir un cupo de crédito al cual tienen acceso los bancos comerciales, con el fin de suministrarles la liquidez (dinero disponible) necesaria para el funcionamiento normal y la satisfacción de sus obligaciones contractuales y legales, que no puede superar el 50% de su capital pagado y reserva legal. La tasa de redescuento, es decir, el interés cobrado por el Banco de la República a los bancos comerciales por estos créditos ordinarios, se fijó en 16% anual. Para casos de emergencia se fijan cupos extraordinarios con un interés del 2,5% mensual y con la obligación para el banco que lo solicite, de convertir con el Banco de la República y el Superintendente Bancario un programa concreto con miras a sanear su situación financiera.

Con respecto a las disposiciones de encaje legal, es decir del porcentaje de los dineros depositados en los bancos comerciales, que estos deben dejar inmóvil en el Banco de la República, la Junta Monetaria eliminó una serie de cupos llamados cupos de encaje legal y reducido, cupos especiales ordinarios y de emergencia, y se constituyeron nuevos porcentajes de encaje unificados: 39% para depósitos a la vista; 29% para depósitos a término. Con estas medidas se liberó dinero en el orden de unos 800 millones, ya que anteriormente estaban rigiendo encajes de 45 y 41%. En cambio se estableció un encaje muy elevado del 80% para los depósitos efectuados en los bancos y entidades financieras por establecimientos públicos del orden nacional; es decir que estos fondos deben permanecer prácticamente inactivos, reduciendo así considerablemente la creación de dinero por parte del sistema bancario.

Un tercer tipo de estas medidas estrictamente monetarias tiende a crear las condiciones para que en Colombia exista el instrumento de las operaciones de mercado abierto, que consiste en la posibilidad del Banco de la República de intervenir a diario en el mercado de dinero a través de la compra y venta de bonos y papeles destinados a este efecto, con lo cual puede regular a corto plazo el volumen de circulante. La Junta Monetaria autorizó a las instituciones bancarias para efectuar entre sí préstamos y descuentos de operaciones a corto plazo a tasas de interés fijadas contractualmente por ellas. Con esta autorización se crea un mercado de dinero que permite el funcionamiento de las operaciones de mercado abierto.

III PARTE: POSIBLES EFECTOS DE LA POLITICA ECONOMICA DE LOPEZ

Dos objetivos principales persiguen los artículos del plan económico del Presidente López: el freno a la inflación y cierta redistribución de los ingresos. A ellos debe referirse forzosamente nuestro análisis de los efectos de esta política, aunque no puede prescindir de otros efectos no deseados pero amenazantes, como son el desempleo y la depresión económica o recesión. Trataremos en primer lugar los efectos redistributivos para pasar luego a la amenaza de desempleo y terminar con análisis más exhaustivos de los efectos antiinflacionarios.

EFECTOS REDISTRIBUTIVOS

La campaña electoral del presidente López, llevada bajo el lema de una política de ingresos y salarios, hizo nacer en los numerosos liberales que aún consideran a su partido como un movimiento progresista, la esperanza de que ahora sí había llegado el final de nuestra situación de insostenible concentración del ingreso y la riqueza, la hora de una redistribución revolucionaria de los ingresos y de la riqueza colombiana. Y como objetivo de la reforma tributaria se proclamó la redistribución de la carga tributaria entre los poseedores de capital y los asalariados. Slogans que, si no se analizan a conciencia las medidas económicas adoptadas para lograr estos fines, resultan demasiado aptos para engañar a incautos.

La reforma tributaria puede llegar a producir una re-

distribución de la carga tributaria, es decir, de los impuestos, en el sentido de que paguen proporcionalmente más los que más ingresos percibe, que paguen más los capitalistas que los trabajadores. Esto si se cumple una difícil condición: que los capitalistas paguen efectivamente los impuestos y no los reviertan a las demás clases sociales a través de los precios: el empresario capitalista tiene siempre la ventaja sobre los demás de que él es quien fija en última instancia los precios de sus productos; cuando ve mermados sus ganancias por un aumento de tarifas del impuesto a la renta, por ejemplo, puede encontrar la manera de recuperar las pérdidas reajustando sus precios. Y entonces los consumidores, en últimas los obreros y empleados, acaban pagando el alza de impuestos destinada al capitalista. La probabilidad de que este proceso se de en Colombia, donde el poder económico se halla tan fuertemente concentrado e identificado con el poder político, es considerablemente alta.

Pero aun en el mejor de los casos, si la redistribución tributaria tiene éxito, ella constituye solo un tímido correctivo que no altera en nada la distribución primaria del ingreso que sucede en el proceso de producción: el 10% de la población sigue acaparando el 50% del ingreso y el 50% sigue obligado a contentarse con un exíguo 14%. Esta situación solo podría cambiarse en el sistema capitalista bien a través de una redistribución de la riqueza o bien si los capitalistas aceptaran contentarse con una parte menor del ingreso global reduciendo sus tasas de ganancia. Dos alternativas absolutamente improbables, irrealizables en nuestro medio.

Se requeriría un alza radical de los salarios, acompañada de una congelación de los precios, con lo que se reducirían proporcionalmente los ingresos del capital (útilida-

des e intereses). El gobierno lo comprende y por eso ha tratado de demostrar al pueblo su voluntad de realizar esta redistribución elevando los salarios mínimos para el sector agrario y el rural a \$ 34, \$ 37 y \$ 40.

Pero a nadie escapa lo demagógico de tan tímida medida. Porque \$ 34 diarios suponen un ingreso mensual de \$ 1.020 y \$ 40 diarios un ingreso mensual de \$ 1.200, ingresos que ni los políticos del gobierno considerarán suficientes para atender las necesidades más elementales de una familia. Cuanto menos para lograr una redistribución de la riqueza. La clase obrera comprende esta realidad y, estimulada por las expectativas que creó López durante su campaña electoral, difícilmente cederá en sus exigencias de un alza general de salarios. Ya la CSTC formuló el deseo de un aumento de nada menos que el 50%.

LA AMENAZA DE DESEMPLEO

La condición indispensable para que en la economía se mantenga un nivel elevado de empleo en el que la creciente mano de obra disponible encuentre trabajo bien remunerado, es que se mantenga un ritmo siempre creciente del proceso de producción, el que a su vez depende de que se mantenga un alto nivel, también creciente, en el proceso de inversiones.

Las inversiones dependen fundamentalmente de cuatro factores: de las posibilidades de crédito, expresadas ante todo en la tasa de interés vigente en la economía, del crecimiento de la demanda agregada en la que juegan un papel importante los bienes de consumo, de las ganancias esperadas

por los empresarios y del grado de riesgo que implican las inversiones en un período dado.

En el país ya se venían presentando síntomas de un estancamiento en el desarrollo de la demanda agregada sobre todo en el hecho de que en la industria manufacturera se registró una "acumulación inusitada de existencias, originada por una disminución de las ventas reales durante el primer semestre" (Coyuntura Económica, Octubre 1974). Este exceso de existencias obedecía además a otros factores estructurales: la inflación importada por una industria dependiente en sus factores de producción, la disminución de la demanda de exportaciones y la baja en los ingresos reales de la población asalariada, que determina un descenso de la demanda de bienes de consumo. Así que, exceptuando el "boom" de la construcción, el fenómeno de estancamiento en la producción ya se venía produciendo por factores estructurales desde comienzos del año. Por eso era de esperar, aun antes de la emergencia económica, una disminución sensible para este año del ritmo de crecimiento del Producto Interno Bruto.

Estos factores que ya por sí solos habrían de originar un receso de la actividad económica del país han venido a ser reforzados por las medidas económicas del gobierno.

Ante todo resulta evidente que el impuesto a las ventas, al elevar el precio final de los artículos, y las medidas de reajustes de precios y eliminación de subsidios, refuerzan la tendencia dicha. En efecto, cuando suceden alzas de precios los consumidores suelen presentarse reticentes y por lo general disminuyen su actividad compradora al menos por algún tiempo.

Las medidas monetarias han causado el alza del precio del dinero a través de las nuevas disposiciones sobre tasas de interés y de la escasez de crédito. Sin embargo estas medidas no son criticables desde este punto de vista ya que una disminución de la demanda de bienes de capital sobre todo en algunos sectores de la producción era necesaria ya que en ellos las capacidades de producción de tales bienes estaban colmadas a mediados del año y la conservación del ritmo creciente de inversiones no podría ser sino inflacionarias.

Más graves son quizás los factores del riesgo y de la tasa de ganancia. En una economía capitalista el móvil supremo de la actividad económica lo constituye, por principio, el objetivo de obtener las mayores ganancias posibles. Se dice que la inversión es una función de las utilidades esperadas por el empresario. Así que toda amenaza de reducción de la tasa de utilidades determina un receso del proceso de inversiones y de la producción en general, con la consecuencia del desempleo para los trabajadores que debían encontrar trabajo en la producción que se deja de realizar. Este fenómeno que vale para cualquier país resulta aún más grave en Colombia, debido a que nuestra clase empresarial está acostumbrada a obtener altísimas tasas de ganancia en comparación con las de otros países. Igualmente se afirma en teoría económica que la inversión es una función inversa del riesgo. Quiere decir que cuando el empresario ve que una inversión conlleva un serio riesgo de producir pérdidas, normalmente se abstendrán de realizarla. Este factor adquiere especial relevancia en un país con marcadas tendencias macartistas, ya que en él cualquier medida reformista por tímida que sea, aparece como el comienzo de una revolución y hace que cunda el pánico entre los capitalistas, que

creen que ya van a perder todas sus fortunas.

Tanto por el aspecto baja de utilidades como por el aspecto riesgo, la reforma tributaria actúa como factor de freno de la actividad inversionista y productora del país. En efecto, la reforma, con su tendencia a gravar más el capital que al trabajo y con los aumentos de impuestos a las utilidades y diversos tipos de ganancias, hace que estas disminuyan. Los empresarios no solo sienten esto, sino que tienden a creer que sus negocios corren grandes riesgos de ser devorados por el nuevo sistema tributario. La reforma representa para ellos una amenaza para sus enormes y seguras ganancias y por eso se defienden con el arma del freno parcial de la producción.

Todos estos factores sumados llevan a que se produzca un freno en la actividad económica general del país y se inicie una recesión. Esta se caracteriza por la disminución de la producción, la disminución en las actividades comerciales y el consiguiente desempleo, ya que las empresas, al reducir su ritmo de producción, proceden a despedir trabajadores antiguos o al menos dejan de admitir nuevos.

EFFECTOS ANTIINFLACIONARIOS

"El mandato caro" es el nuevo nombre en el que los electores que antes pensaban en un país de las maravillas bajo la égida López transformaron el slogan de la victoria. Es que el efecto inmediato del "paquete económico" ha sido, como no podía ser de otra manera, el alza aún más vertiginosa que las que conocíamos, casi vertical, de los precios. Pero la razón económica no se deja arrastrar por las

manifestaciones del momento e insiste en la necesidad de analizar las cosas con sobriedad, distinguiendo entre efectos inflacionarios o antiinflacionarios a corto, a mediano y a largo plazo. De los tres grupos de medidas adoptadas, dos tienen consecuencias inflacionarias directas a corto plazo: la reforma tributaria y el desmonte de los subsidios. Es evidente, para comenzar por los últimos, al eliminar el subsidio al trigo, el precio que los molineros pagan por este tenía que subir (de \$ 2.800 a \$ 5.000 tonelada), lo que significa que la harina debe subir de precio, lo mismo que los artículos fabricados con ella, como son el pan y las pastas. Otro tanto sucede con el impuesto a las ventas: el hecho de que un automóvil ya no pague 15 sino 35% de impuesto y los textiles no paguen 4 sino 6%, implica que el precio final de dichos artículos para el público resulta superior al precio anterior. Y las nuevas tarifas del impuesto a la renta así como el gravamen de utilidades exentas hasta el presente, hace que los productores traten de recuperar la baja de sus ganancias que dichos impuestos les representan mediante el reajuste del precio de sus productos, aumento de precio que tarde o temprano acaban por imponer.

Pero más grave quizás que estos efectos inmediatos son toda una serie de fenómenos indirectos que hacen que los resultados globales de la reforma se orienten y tomen proporciones que se escapan al control de sus autores.

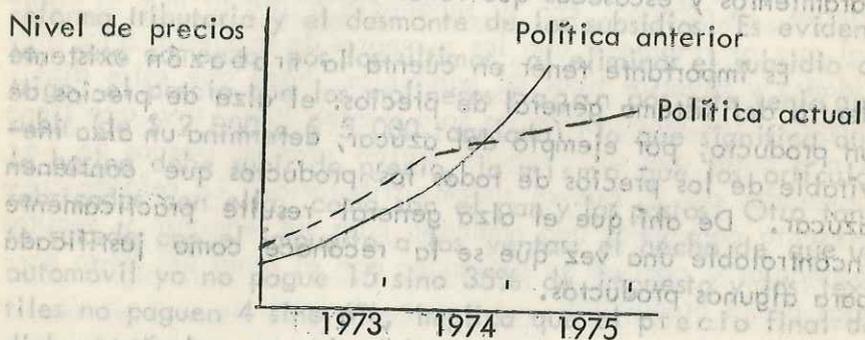
Por una parte en estas ocasiones se crea una reacción en cadena psicológica de pánico entre los empresarios que consideran que los nuevos impuestos los van a dejar en la ruina y se apresuran a reajustar los precios de sus productos, aunque la reforma tributaria apenas los afecte, y en proporciones mayores a lo que representa el impacto de los impuestos. Por otra parte, cuando hay un pretexto para elevar

precios, es inevitable que se desencadene toda una ola de especulación: si un producto subió, por ejemplo \$ 8 a causa del impuesto a las ventas, el precio final se elevará no en \$ 8 sino en \$ 10 o más. Si el gobierno niega las alzas en artículos sujetos al control de precios, se suceden los acaparamientos y escaseces que todos conocemos.

Es importante tener en cuenta la trabazón existente dentro del sistema general de precios: el alza de precios de un producto, por ejemplo del azúcar, determina un alza inevitable de los precios de todos los productos que contienen azúcar. De ahí que el alza general resulte prácticamente incontrolable una vez que se la reconoce como justificada para algunos productos.

Hasta aquí los efectos a corto plazo. A mediano y largo plazo, digamos a partir de unos seis meses o un año de entrar en vigor las medidas económicas del gobierno, el análisis de estas hace pensar en pronósticos más favorables. La reducción de la oferta monetaria que presumiblemente producirán las medidas ha de contener la demanda de insumos y bienes de capital en las industrias que, como la industria de materiales de construcción, se hallan cerca del pleno empleo de sus capacidades. El cubrimiento del déficit fiscal a través de los aumentos de impuestos determinados por la reforma tributaria, así como la eliminación del subsidio al trigo y la reducción del CAT cierran así mismo una fuente de emisión de nuevo dinero primario, ya que hacen innecesarias las emisiones de billetes que venían cubriendo el déficit; por otra parte las nuevas tarifas del impuesto a las ventas determinarán a través del alza de precios, una contracción de la demanda de bienes de consumo, la que, de obrar normalmente actuará frenando el alza de precios en este sector.

Gráficamente se puede ilustrar los efectos de la actual política económica frente a la inflación en comparación con el proceso inflacionario tal como este venía desarrollándose en los últimos años:



La política económica seguida por los gobiernos anteriores estaba determinada y, con toda probabilidad, iba a seguir produciendo tasas crecientes de inflación: 1972 trajo un alza del nivel de precios de un 14%, la tasa de 1973 fue de alrededor del 25%, la del año en curso no parece quedarse por debajo del 30%; y para el futuro habría que contar con porcentajes similares o superiores.

La política del actual gobierno está produciendo en la segunda mitad de 1974 un alza de precios pronunciada, quizás más fuerte que las alzas de los meses anteriores, pero para comienzos o mediados de 1975 el equipo económico del gobierno espera que las tasas de inflación se vayan reduciendo y acaben por producir un proceso inflacionario muy por debajo del que estaba en marcha. No que exista la posibilidad de un fin de la inflación y mucho menos de una baja de los precios, como creen ingenuamente algunos desconocedores de la dinámica interna del sistema económico capita-

lista que prestan oídos a las promesas demagógicas de algunos políticos que tampoco entienden de política y mucho menos de teoría económica.

Para quien comparta con López y su equipo el diagnóstico esencialmente monetarista del problema inflacionario, estas esperanzas son bien fundadas, aunque existen por lo menos dos variables que, aun dentro de ese diagnóstico, pueden dar al traste con todos estos sueños: el alza de salarios, que a mediano plazo va a ser ineludible y la necesidad de impedir la recesión económica con su secuela de desempleo.

Por lo que toca a la primera, las expectativas creadas en la clase obrera por la campaña electoral fueron tales, que muy pronto el alza general de salarios va a resultar ineludible. El presidente expresó en una de sus intervenciones que aún no era posible poner en práctica la política de ingresos y salarios, insinuando quizás su esperanza de que las medidas monetarias y fiscales normalicen la situación frenando el ritmo creciente del costo de la vida, de modo que en unos meses se pueda proceder a reajustar los salarios. Parece improbable que los obreros otorguen un compás de espera muy largo al gobierno en vista de la situación de deterioro de sus salarios reales que todos sienten y de las expectativas de cambio en este punto que suscitó el presidente. Si los obreros fuerzan el alza general de salarios antes de que la inflación ceda, dicha alza puede anular el efecto antiinflacionario de las medidas económicas del gobierno, ya que determinarán alzas de costos para los empresarios y harán que éstos reaccionen aumentando nuevamente los precios en una espiral de salarios/precios que no tendrá cuándo acabar.

Con respecto a la recesión económica y al desempleo, un gobierno que quiera mantenerse dentro del sistema capita-

lista, no tiene otra salida realista que la vía fiscal, apoyada por la política monetarista. Esta vía de solución consistiría en acudir al instrumento tradicional de elevar el gasto público a través de programas de obras públicas a fin de contrarrestar la baja de las inversiones privadas. Pero entonces el gobierno volvería a caer en los errores que ha criticado a la administración Pastrana: porque tales programas no podrían ser financiados sino a base de emisiones primarias o de créditos externos cuyo efecto inflacionario demostró el mismo López. Una especie de alternativa, permaneciendo dentro del ámbito fiscal, radicaría en la creación de incentivos tributarios, es decir en una abolición al menos parcial de la reforma tributaria.

ALGUNOS PROBLEMAS ESTRUCTURALES

Hasta aquí el análisis para quienes comparten las tesis monetaristas del gobierno. Para el estudio de la realidad colombiana y la reflexión sobre los efectos que van produciendo las medidas económicas hacen pensar que el diagnóstico de López resulta demasiado estrecho, que existen otros factores de tipo estructural que causan la inflación y que esta, por consiguiente, no puede ser combatida con solo las medidas tradicionales adoptadas por el gobierno, porque estas, al no ir al fondo del problema, no pueden producir los efectos que se espera de ellas.

Cuando medidas como las actuales, que buscan arreglar el déficit fiscal, corregir la inflación e incidir en la distribución del ingreso no tienen el valor de ir al fondo, hasta tocar la estructura de dependencia extranjera de la economía, la concentración monopolista de poder económi-

co-político, las altas tasas de acumulación de capital que permiten las ganancias a los capitalistas colombianos; cuando las medidas no llegan hasta allá, sus efectos, lo menos que puede decirse, es que son impredecibles, oscuros, inciertos, porque ciertamente nuestro sistema no funciona como funcionan los sistemas de economías desarrolladas donde medidas de esa índole son eficaces.

La inflación en un país como el nuestro es en primer lugar -abstrayendo factores externos- resultado del mecanismo que infla las ganancias y contrae los salarios. Coyuntura Económica señala así este efecto: "En 1974, los salarios han venido creciendo a un ritmo inferior al de los precios, deprimiéndose los ingresos reales de la clase trabajadora" y evidentemente advierte que este sistema de acumular capital a costa de los obreros no puede continuar indefinidamente: "se hace cada día más necesario un ajuste de éstos (de los salarios), no solo desde el punto de vista de equidad sino también como factor de estímulo a la demanda". Un dato por ejemplo que pone de manifiesto la manera como el aumento de plusvalía extraída de los trabajadores acrecienta las ganancias, es el hecho de que, en el primer semestre de este año, el costo promedio de los insumos básicos de la construcción se incrementó en 22.1% mientras el costo de la mano de obra de la construcción aumentaba solamente en 8.4%.

En segundo lugar, en un momento de inflación internacional, para una industria dependiente como la nuestra, la elevación de los precios en los bienes de producción importados determina un alza general de precios. Este efecto externo puede acrecentarse notoriamente al reducirse la capacidad para importar por un decrecimiento del volumen de exportaciones. Actualmente nuestra industria manufacturera encuentra dificultades para realizar, en términos de divisas,

la acumulación de existencias. Con el gran peligro de que se genere una lucha generalizada de capitales individuales por las divisas existentes y el consecuente efecto de aumentar posiblemente la centralización y concentración del capital, cuando las industrias medianas y pequeñas, que utilizan altos componentes de bienes importados, se vean forzadas a cancelar planes de ampliación e incluso de reposición de equipos.

Había que analizar más ampliamente este efecto hacia la concentración del capital, que es contrario al espíritu de las nuevas medidas, pero que puede producirse al agotarse la capacidad de resistencia de la industria mediana y pequeña, que no tiene cómo amortiguar la escasez de crédito y de divisas.

El problema de la escasez de divisas necesarias para activar la producción se refuerza al presentarse la fuga de capitales, originada primero por la inflación que hace prever la inestabilidad del capital a largo plazo y luego por la misma incertidumbre frente al aspecto recesivo que pueden producir las nuevas medidas. Esta reacción de fuga de los capitales pone un interrogante serio sobre aquellos análisis de la revolución en Colombia que esperan en los intereses nacionalistas y anti-imperialistas de nuestra burguesía. El actual comportamiento de nuestros capitalistas da más bien razones para pensar que sus intereses coinciden con los de los grandes capitales extranjeros y tratan de apoyarse en ellos.

En tercer lugar, había que subrayar, como factor estructural de la inflación, la rigidez de la oferta, aludida más arriba, pero que tiene especiales connotaciones en el caso de la agricultura porque incide el precio de la subsistencia y de las materias primas agrícolas, obligando indudable-

mente a elevar los salarios y a acrecentar los costos de producción industriales.

En cuarto lugar, debe aliviarse la importancia del capital monopolístico capaz de controlar la oferta, estimulado por las posibilidades de sacar del mercado a todos aquellos que no tienen en la actual coyuntura posibilidades de resistencia, y que gracias a sus posibilidades financieras estaba ya preparado con equipos, repuestos y bienes intermedios para afrontar las épocas de las vacas flacas.

Solo dentro de este marco estructural adquiere su valor real el aspecto monetario presupuestal del problema. No se puede negar que este elemento es sumamente serio y, en ese sentido, el gobierno tiene razón en recalcarlo. Lo incorrecto es darle absoluta prioridad como se ha hecho, haciéndolo prácticamente el único responsable de la inflación. Si una política antiinflacionaria ha de producir logros debe tomar en cuenta resueltamente los factores estructurales aducidos más arriba.

CONCLUSION

Para quienes piensan en cambios revolucionarios con el gobierno actual, el análisis de las medidas adoptadas por López resulta decepcionante, se trata simplemente de medidas tradicionales, como las que se adoptan desde el tiempo de Keynes en todos los países capitalistas, cuando es preciso corregir desajustes intolerables en la economía: medidas monetarias y fiscales del arsenal común de la política económica capitalista.

Lo que a primera vista parece más extraño es que esas

rímidas medidas resultan capaces de constituir una amenaza de catástrofe para la economía colombiana.

Hemos visto que la reforma tributaria está pensada para producir una leve redistribución de la carga tributaria dejando intacta la distribución primaria del ingreso que sucede en el proceso productivo; que ni siquiera es probable que produzca esta redistribución ya que los impuestos pueden ser revertidos por los empresarios a los consumidores; que los aumentos salariales decretados (reajustes del salario mínimo) dejan prácticamente a la clase obrera en la misma situación actual de miseria. Y sin embargo estas reformas originan el fenómeno de la recesión económica y el desempleo que ahora comenzamos a experimentar y que amenaza con obligar al gobierno a echar pie atrás en sus propósitos.

Hemos visto que escasas probabilidades de éxito tiene el programa destinado a poner freno a la inflación que tiene sus raíces más allá del manejo ordinario de la política económica, en la estructura de nuestra economía capitalista dependiente.

Todo ello es indicio de que nuestro sistema económico ha llegado a sus límites, de que no da para más cuando se trata de redistribuir la riqueza, de defender al obrero frente al capitalista, de proporcionar un nivel de vida humano al pueblo colombiano. El capitalismo dependiente puede llegar a elevar el Producto global de un país. Pero resulta absolutamente incapaz de producir una distribución equitativa de la riqueza, de crear algún grado de igualdad entre los sujetos económicos de un país, de elevar el nivel de vida de las clases inferiores mayoritarias de la población.

El sistema sólo funciona si se deja obrar libremente a

sus mecanismos: si se les permite a los dueños del capital el libre manejo de los bienes de producción del país para que ellos los exploten en beneficio propio, con miras a obtener las máximas ganancias posibles. Solo bajo esta condición el capitalismo está dispuesto a seguir dando uso a su capital productivo, a seguir produciendo y proporcionando empleo, exiguamente remunerado, a los obreros.

Así pues, pensar que dentro del sistema se puede transformar la realidad social y económica de Colombia, es un engaño. Porque equivale a desconocer la dinámica interna del capitalismo, que está por encima de las buenas promesas de personas que quieren mejorar la situación del pueblo colombiano, pero a la vez están empeñadas en preservar intacto el sistema, y del cual estas personas no representan otra cosa que ruedas de un gran engranaje inmovible cuando se trata de contrariar sus leyes y dinámica interna.